



Sr. Estella Hoyos, Presidente en  
sustitución

Sr. Fernández Costales, Consejero  
Sr. Pérez Solano, Consejero  
Sr. Quijano González, Consejero  
Sr. Nalda García, Consejero  
Sr. Madrid López, Consejero y  
Ponente

Sra. García Fonseca, Secretaria  
en sustitución

El Pleno del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunido en Valladolid el día 15 de julio de 2004, ha examinado el *expediente relativo al anteproyecto de ley de creación del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Castilla y León*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 15 de junio de 2004 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el *expediente relativo al anteproyecto de ley de creación del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Castilla y León*.

Examinada la solicitud y admitida a trámite con fecha 17 de junio de 2004, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 417/2004, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, previa ampliación del mismo, tal como dispone el artículo 53 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre. Turnado por la Sra. Presidenta del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Madrid López.



### **Primero.- El anteproyecto.**

El anteproyecto de ley sometido a consulta consta de una exposición de motivos; cinco artículos a modo de disposiciones generales, referidos a la naturaleza y régimen jurídico del Colegio que se crea, su ámbito de actuación, a la colegiación y a las relaciones con la Administración Autonómica; tres disposiciones transitorias, que hacen referencia a la Comisión Gestora –la cual se ha de constituir en Comisión Habilitadora–, a la convocatoria y funciones de la Asamblea constituyente y a la posibilidad de integración en el Colegio de personas siempre que cumplan determinados requisitos; y, por último, una disposición final referente a la entrada en vigor de la norma.

Este anteproyecto tiene como finalidad la creación del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Castilla y León, y viene a dar respuesta a las previsiones de la Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León y a lo dispuesto en el capítulo I del título I del Reglamento de Colegios Profesionales de Castilla y León, aprobado por el Decreto 26/2002, de 21 de febrero.

El párrafo primero del artículo 6.1) de la Ley 8/1997, de 8 de julio, establece que “la creación de Colegios Profesionales en el territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León se realizará, mediante petición mayoritaria y fehacientemente expresada de los profesionales interesados, por Ley de las Cortes de Castilla y León”.

### **Segundo.- El expediente remitido.**

En el expediente que acompaña al anteproyecto de ley, además de un índice de documentos que lo conforma, figuran los siguientes:

- Solicitud presentada en el registro de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial el 19 de mayo de 2000, por la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Castilla y León, solicitando que por aquélla se inicien los trámites necesarios para la elaboración del expediente conducente a la presentación, por parte de la Junta de Castilla y León, del correspondiente proyecto de ley para su aprobación por las Cortes de Castilla y León.



Dicha solicitud se acompaña de los siguientes documentos: certificación del acuerdo del órgano de gobierno de la Asociación para instar la aprobación de la norma, certificado de la constitución de la comisión de trabajo para la creación del Colegio Profesional, cartas de apoyo de la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Galicia y del Colegio de Educadores y Educadoras Sociales de Cataluña, memorias histórica y jurídica justificativas de la procedencia de la creación del Colegio Profesional.

- Escritos remitidos por la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social y a la de Educación y Cultura, para que emitan un informe sobre la existencia de razones de utilidad pública que justifiquen la creación del Colegio, sobre si la titulación de educador social se corresponde con una profesión o actividad profesional concreta y, también, sobre la posibilidad de habilitación de determinadas personas que, careciendo de titulación, podrían integrarse en el Colegio si cumplieran determinados requisitos.

- Informe de la Consejería de Educación y Cultura, presentado el 10 de abril de 2001, relativo a los extremos mencionados anteriormente.

- Anuncio de 21 de mayo de 2001, publicado en el "Boletín Oficial de Castilla y León" el 31 de mayo siguiente, de la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, relativo a la petición de subsanación de la solicitud de creación del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Castilla y León.

- Publicación del censo provisional de Educadores Sociales en el ámbito territorial de Castilla y León por Resolución de 30 de mayo de 2003, de la Dirección General de la Junta y Relaciones Institucionales (publicado el 10 de junio siguiente), y publicación del censo definitivo por Resolución de 18 de agosto de 2003.

- Petición de informe a la Delegación provincial de la Agencia Tributaria sobre el número de personas que en la Comunidad Autónoma se encuentran dadas de alta en el I.A.E. al ejercer la profesión de Educador Social, que, en un folio en blanco y sin membrete, informa de que no existe un grupo específico de educadores sociales, e indican el número de profesionales dados de alta en grupos semejantes.



- Solicitud dirigida a la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, para que por ésta se remita una relación de las Asociaciones o Federaciones que agrupen al colectivo de Educadores Sociales y que estén inscritas en el registro de asociaciones empresariales, así como una copia compulsada de la hoja registral y de los estatutos de la Asociación de Educadores Sociales de Castilla y León; estos documentos son remitidos posteriormente por dicha Consejería.

- Solicitud de informe a las Consejerías de Educación y Cultura, y de Sanidad y Bienestar Social, sobre los requisitos para obtener la habilitación y sobre la composición de la Comisión Habilitadora.

- El 19 de abril de 2002 la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Castilla y León presenta un escrito realizando algunas observaciones al borrador de anteproyecto que previamente le había sido remitido. Dicho escrito es remitido, para su consideración, a la Consejería de Educación y Cultura, así como a la de Sanidad y Bienestar Social.

- Propuestas efectuadas por la Gerencia de Servicios Sociales, presentadas el 12 de diciembre de 2002, que se remiten a la Asociación profesional para que manifieste su parecer sobre las mismas. Esta Asociación se manifiesta conforme con el contenido de lo propuesto por dicho organismo autónomo, excepto en lo relativo a la posible integración de personas sin titulación en el Colegio, exigiendo a éstas doce años de experiencia dentro de los quince últimos a la entrada en vigor de la norma. La Asociación considera excesivo dicho periodo de experiencia. Esta observación se toma en consideración por la Consejería de Sanidad, proponiendo que sean diez los años de experiencia, dentro de los veinte anteriores a la entrada en vigor de la ley.

- Publicación en el "Boletín Oficial de Castilla y León", el 13 de junio de 2003, del Acuerdo de 30 de mayo anterior, por el que la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales acuerda la apertura de un trámite de información pública.

- Informe de 5 de febrero de 2004, del Servicio de Evaluación, Normativa y Procedimiento de la Secretaría General de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, que no advierte objeción alguna al texto del anteproyecto desde el punto de vista de técnica normativa.



- Remisión, por la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, del texto del anteproyecto al resto de las Consejerías, para que expongan su parecer sobre el anteproyecto. Las Consejerías de Economía y Empleo, Sanidad y Educación realizan posteriormente algunas observaciones al texto proyectado.

- Petición de informe sobre el texto del anteproyecto a la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Castilla y León, que manifiesta su conformidad con el mismo.

- Memoria del anteproyecto, que incluye una referencia a la tabla de vigencias y a la no previsión de costes económicos.

- Informe de la Dirección de los Servicios Jurídicos, de 12 de mayo de 2004, sobre el anteproyecto, sin observación de legalidad alguna.

- Trámite de audiencia concedido a la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Castilla y León, para ponerles de manifiesto la modificación realizada en el texto de la disposición transitoria tercera, ya que, tras sucesivas modificaciones al texto del anteproyecto, se había suprimido uno de los tres supuestos que se venían recogiendo a lo largo de la tramitación del expediente en cuanto a la habilitación: el haber cursado estudios específicos en Educación Social con un mínimo de tres años académicos, iniciados antes del curso 1993-1994, al haberse regulado las condiciones para la declaración de la equivalencia entre determinados títulos en materia de educación social y el título oficial de diplomado en Educación Social establecido en el Real Decreto 1420/1991, de 30 de agosto, por el Real Decreto 168/2004, de 30 de enero.

Dicha Asociación Profesional manifiesta su conformidad con la modificación operada.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.



## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

### **1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.**

El artículo 24 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León prevé que el Consejo Consultivo de Castilla y León es el superior órgano consultivo de la Junta y de la Administración de la Comunidad, encomendando al legislador autonómico la regulación de su composición y competencias.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo, califica en su artículo 4.1.c) como preceptiva la consulta a esta institución para el supuesto de anteproyectos de ley, reservando esta competencia para el Pleno, conforme previene su artículo 19.2.

### **2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración de los proyectos de ley.**

El artículo 51.1 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por el Decreto 102/2003, de 11 de septiembre, dispone que las solicitudes de dictamen deberán incluir toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de los documentos.

Para el supuesto de los anteproyectos de ley se considera documentación necesaria la exigida por el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad Autónoma de Castilla y León. Conforme a dicho precepto el anteproyecto, cuya elaboración se iniciará en la Consejería competente por razón de la materia, deberá ir acompañado de una memoria en la que se incluirá:

a) Un estudio del marco normativo en el que pretende incorporarse, con expresión de las disposiciones afectadas y la tabla de vigencias.

b) Los informes y estudios sobre su necesidad y oportunidad.



c) Un estudio económico con referencia al coste a que dará lugar, así como a su financiación.

d) La expresión de haber dado el trámite de audiencia cuando fuera preciso y haber efectuado las consultas preceptivas.

Además, la citada Ley exige que el anteproyecto se envíe a las restantes Consejerías para su estudio, que los Servicios Jurídicos de la Comunidad informen sobre él y que, previamente a su aprobación por la Junta de Castilla y León, se someta al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

En el presente caso, y como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, se acredita con la documentación enviada que el anteproyecto ha sido examinado por las partes interesadas, las cuales han tenido ocasión de formular diversas alegaciones y observaciones al mismo.

Puede afirmarse que el anteproyecto cumple las exigencias sustanciales de elaboración de las normas.

### **3ª.- Observaciones en cuanto al fondo.**

El título II de la Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León, refiere su capítulo II a la constitución de los Colegios Profesionales como el que ahora es objeto de creación.

La iniciativa de creación de estos Colegios requiere “petición mayoritaria y fehacientemente expresada de los profesionales interesados”.

Al respecto, cabe señalar que, planteada la solicitud de iniciación del expediente por la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Castilla y León, la Consejería de Presidencia y Administración Territorial ha publicado diversos anuncios y resoluciones en el “Boletín Oficial de Castilla y León” y ha dado, asimismo, publicidad a los censos provisional y definitivo con el fin de garantizar la petición mayoritaria de los profesionales. Por lo tanto, se cumplen los requisitos legales requeridos para la creación del Colegio, sin que proceda hacer objeción alguna de legalidad a la creación propuesta.



En relación con lo anterior, cabe añadir que el anteproyecto respeta la legislación básica estatal en esta materia, constituida por la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, en la medida en la que se refiera a los criterios básicos en materia de organización y competencia, y por el artículo 15 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, marco normativo en el que se dictó la ya citada Ley 8/1997, de 8 de julio, de Colegios Profesionales de Castilla y León.

El Real Decreto 2166/1993, de 10 de diciembre, en el que se concretan las funciones y servicios de la Administración del Estado que deben ser objeto de traspaso a la Comunidad de Castilla y León en materia de Colegios Oficiales o Profesionales, establece en el anexo:

“Se traspasan a la Comunidad de Castilla y León las funciones y servicios que realiza la Administración del Estado en relación con los Colegios Oficiales o Profesionales, cuyo ámbito territorial esté exclusivamente comprendido dentro del territorio propio de la Comunidad. Todo ello sin perjuicio de que los citados Colegios mantengan su vinculación con los respectivos Consejos Generales, como órganos de relación de los Colegios Oficiales o Profesionales en el ámbito estatal e internacional”.

El Decreto 317/1993, de 30 de diciembre, de atribución de funciones y servicios en materia de Colegios Oficiales o Profesionales, atribuyó a la Consejería de Presidencia y Administración Territorial, y dentro de ésta a la Dirección General del Secretariado de la Junta y Relaciones Institucionales, las funciones y servicios traspasados en el Real Decreto 2166/1993, de 10 de diciembre, en materia de Colegios Oficiales y Profesionales, que fueron asumidos estatutariamente a través de la Ley orgánica 11/1994, de 24 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía, previsión que se recoge actualmente en el Decreto 71/2003, de 17 de julio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial.

Hecha la anterior exposición y examinado el expediente remitido, este Consejo Consultivo ha de realizar las siguientes observaciones:





### **Artículo 3. Derecho de colegiación.**

Ha de añadirse la frase “previa la correspondiente habilitación” al final del párrafo contenido en este precepto, ya que la disposición transitoria tercera a la que se remite únicamente recoge los requisitos para poder integrarse en el Colegio Profesional, previa la correspondiente solicitud de habilitación, lo que no lleva consigo necesariamente que la habilitación sea concedida.

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente la utilización de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León”.

### **Artículo 4. Obligatoriedad de la colegiación.**

El Tribunal Constitucional (por todas, Sentencia de 1 de octubre de 1998) ha señalado que “la obligación de incorporación a un Colegio para el ejercicio de la profesión se justifica no en atención a los intereses de los profesionales, sino como garantía de los intereses de sus destinatarios”, por lo que se estima plenamente ajustada a derecho la redacción de este artículo, si bien se considera que no desmerecería a aquélla añadir la frase “sin perjuicio de lo establecido en la legislación básica estatal”, tal como se ha venido recogiendo en otras leyes creadoras de Colegios Profesionales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (entre otras, la Ley 5/2000, de 27 de junio, de creación del Colegio Profesional de Protésicos Dentales de Castilla y León). Incluso otras normas autonómicas señalan, por ir más lejos, “(...) sin perjuicio del respeto a (...) la normativa básica estatal en materia de Colegios Profesionales y de la aplicación de la normativa de la Unión Europea” (Ley 9/2003, de 6 de noviembre, de creación del Colegio Oficial de Logopedas de Andalucía).

### **Disposición transitoria primera.**

El apartado 2 de esta disposición transitoria se refiere al deber de la Comisión Gestora de constituirse en Comisión Habilitadora. Ésta deberá “(...) habilitar, si procede, a los profesionales que soliciten su incorporación al Colegio”.



Leyes como la 1/2003, de 28 de marzo, de creación del Colegio Profesional de Educadores Sociales de la Región de Murcia, y la 2/2004, de 1 de abril, de creación de este Colegio en la Comunidad de Castilla-La Mancha, al regular la Comisión de Habilitación, prevén que ésta “deberá habilitar, si procede, a los profesionales que soliciten su incorporación al Colegio para participar en la asamblea colegial constituyente, sin perjuicio de posterior recurso ante ésta contra las decisiones de habilitación adoptadas por esa comisión”.

Este Consejo Consultivo considera que para solventar el problema que se puede plantear en el caso de que una Comisión de Habilitación desestime una solicitud de habilitación sin dejar una posible vía al perjudicado para recurrir esa decisión, debería incluirse la necesidad de motivación de las resoluciones que dicte aquella Comisión, relativas a las solicitudes antes mencionadas, lo que garantizaría el cumplimiento de los requisitos que exige la ley para que proceda aquella y, por otro lado, da cumplimiento al principio de seguridad jurídica que ha de manifestarse en las actuaciones seguidas por estos órganos.

### **Disposición transitoria segunda.**

Recoge esta disposición transitoria que “la convocatoria de la asamblea constituyente deberá realizarse en el plazo máximo de un mes a contar desde la finalización del procedimiento de habilitación”. Parece referirse al procedimiento recogido en la disposición transitoria tercera, que no es estrictamente un procedimiento de habilitación, pero es que, además, existe a nuestro juicio una laguna temporal en dicho “procedimiento”, al no quedar claro si éste ha de finalizar con la concesión de las habilitaciones que procedan o simplemente con el transcurso del plazo para solicitar la habilitación (dieciocho meses) desde la entrada en vigor de la ley.

Si se entiende que el procedimiento de habilitación terminará, en su caso, con el otorgamiento de la solicitada, es preciso partir del hecho de que el transcurso de los dieciocho meses desde la entrada en vigor de la ley para presentar las solicitudes de habilitación (disposición transitoria tercera) no implica que al transcurrir ese plazo se hayan concedido todas las habilitaciones que proceda.



Por lo tanto, para garantizar la claridad normativa, ha de incluirse en la disposición transitoria segunda, a continuación de "(...) finalización del procedimiento de habilitación", la siguiente precisión:

"procedimiento de habilitación al que se refiere la disposición transitoria tercera, y una vez habilitados los profesionales que procedan por la Comisión Habilitadora mencionada en la disposición transitoria primera 2".

Esta observación tiene carácter sustantivo y deberá ser atendida para que resulte procedente la utilización de la fórmula "de acuerdo con el dictamen del Consejo Consultivo de Castilla y León".

### **Disposición transitoria tercera.**

Recoge esta disposición los dos supuestos en los cuales las personas que soliciten su habilitación dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor de la norma podrán integrarse en el Colegio Profesional, siempre que lo acrediten fehacientemente y lo soliciten en el plazo indicado.

Han sido recogidos, acertadamente, tan sólo dos supuestos para poder solicitar la habilitación, suprimiéndose uno de los tres que se venían recogiendo a lo largo de la tramitación del expediente: el haber cursado estudios específicos en Educación Social con un mínimo de tres años académicos, iniciados antes del curso 1993-1994.

Dicha supresión se justifica por el hecho de haberse regulado, durante la tramitación del expediente, por el Real Decreto 168/2004, de 30 de enero, las condiciones para la declaración de la equivalencia entre determinados títulos en materia de educación social y el título oficial de diplomado en Educación Social establecido en el Real Decreto 1420/1991, de 30 de agosto.

Podría haberse recogido el motivo de la modificación del texto del anteproyecto como una adenda a la memoria o mediante un informe incorporado al expediente, para facilitar el estudio del mismo y el conocimiento de las modificaciones operadas, así como su justificación.



Tras darse trámite de audiencia sobre la modificación operada a la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Castilla y León, y una vez emitido el informe favorable por la Dirección de los Servicios Jurídicos, aquélla manifiesta su conformidad, por lo que este Consejo Consultivo considera que la creación de este nuevo Colegio Profesional cumple todos los requisitos de legalidad y da satisfacción a las partes interesadas, al colectivo de Educadores Sociales y al interés general de la profesión.

#### **4ª.- Corrección lingüística.**

En el artículo 1.2 sería más correcto suprimir la preposición “de” existente entre “Colegio” y “Profesional”.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Atendidas las observaciones formuladas al artículo 3 –sobre el derecho de colegiación– y a la disposición transitoria segunda –relativa a la asamblea constituyente– sin lo cual no resultará procedente el empleo de la fórmula “de acuerdo con el dictamen del Consejo consultivo...”, y consideradas las demás observaciones realizadas en el cuerpo del presente dictamen, puede V.E. elevar a la Junta de Castilla y León, para su aprobación y ulterior remisión a las Cortes como proyecto de ley, el anteproyecto de ley de creación del Colegio Profesional de Educadores y Educadoras Sociales de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.